DIGEST

Crisis Financiera en las Universidades Públicas Estatales de México y Mecanismos de Recaudación de Fondos

Tabla de Contenido

1. Las UPES en crisis financiera
2. Modelo de financiamiento universidades mexicanas: Insostenible
3. Causas de la crisis
4. Dependencia obliga
5. Financiamiento federal a UPES no tiene reglas
6. Recaudación de ingresos propios
7. Recomendaciones de Internalia poco viables
8. ¿Qué deben hacer las UPES?
9. ¿Cuál es el modelo de recaudación de fondos privados?
10. Campañas de capitalización de universidades americanas
11. Bibliografía

Autor: Dr. Victoriano Garza-Almanza

Tipo de documento: Analítico informativo

Descriptores: Crisis económica en UPES | Capitalización de UPES con fondos privados

Fecha: 11 de noviembre de 2019

---

1. Las UPES en crisis financiera

El estado financiero de las universidades públicas estatales de México (UPES), de acuerdo al reciente estudio técnico de *Integralia*, solicitado por la propia *Secretaría de Educación Pública* de México a dicha empresa consultora, se anuncia como una "crisis financiera de las universidades públicas" (Integralia, 2019).

El reporte "*Planeación, programación y rendición de cuentas del presupuesto de las universidades públicas en México: Razones, resultados y retos*" explica las principales causas que han llevado a las universidades públicas (universidades estatales, tecnológicos regionales, universidades tecnológicas, universidades politécnicas y universidades interculturales) a la quiebra o al desbalance presupuestario debido a una dependencia total del erario público y a la

laxa rendición de cuentas, costumbre que arrastran desde sus orígenes como instituciones de educación superior.

Se habla claramente de un *problema financiero* en todas las UPES; unas más, otras menos. Entre las causas de dicho problema se mencionan la atribución del gasto a empresas sin licitaciones de por medio; aumento anual de sueldos y prestaciones; burocratización galopante; presión política; desvíos y corrupción, o incumplimiento de sus obligaciones fiscales[1], entre otros.

Las UPES, obligadas ahora por las reglas que está imponiendo el actual gobierno federal, como eliminar los exámenes de admisión y aceptar el ingreso a los nuevos solicitantes, han entrado a un cuello de botella. El aumento de alumnos y la escasa o ya inexistente incorporación de maestros en varias universidades, comienza a acarrear nuevos problemas financieros, administrativos, estructurales, y, sobre todo, de calidad educativa, pues se está recargando a los profesores de tiempo completo con las materias que antes impartían los profesores de asignatura, y a estos últimos ya no se les está renovando contrato.

La recaudación de fondos que no procedan de fuentes públicas, es el mayor reto al que actualmente se están enfrentando las UPES; es decir, la búsqueda y obtención de recursos de origen privado que les den mayor margen de maniobra, que les permita solventar sus necesidades, y, especialmente, avizorar proyectos de desarrollo propios y paralelos a los endosados unilateralmente por los entes públicos, como la Secretaría de Educación Pública y CONACYT.

La recaudación de fondos extra estatales o de fuentes privadas, como una manera de ejercer y fortalecer la autonomía universitaria, es un esquema que desde hace más de un siglo han utilizado las universidades públicas de otros países.

Por ejemplo, la recaudación de recursos financieros en la mayoría de las universidades americanas a través de campañas de capitalización —por encima (1) de los fondos de estado que algunas pudieran obtener por su carácter de universidades públicas y (2) descontando los adquiridos por matrícula, proyectos pequeños de investigación tipo CONACYT y venta de servicios—, llega a constituir entre el 45% y 57% de su capital.

Las UPES mexicanas —cada una en su propio territorio— tienen un gran capital humano, estructural, administrativo, educativo, científico, político, económico —a pesar de las crisis de algunas—, de imagen y presencia, de historia, de producción, entre otros aspectos, que bien

[1] De acuerdo a Santillán, en tan sólo ocho años, 18 universidades "incurrieron en omisiones que les generó un adeudo por multas y recargos de más de mil 500 millones de pesos, monto que sobrepasa, por ejemplo, el presupuesto otorgado a las 100 universidades Benito Juárez que puso en marcha la nueva administración federal". Y de acuerdo con la base de datos que el Servicio de Administración Tributaria (SAT), entre 2007 y 2015, se les condonaron a diversas universidades mil 541 millones 256 mil 100 pesos.

pudieran aprovechar para comenzar a crear una nueva estrategia de capitalización que les permita refundar su visión y proyectos a futuro. ¿Y cómo harían esto? Creando esquemas y mecanismos de financiamiento.

La Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en una trayectoria de 46 años, ha logrado consolidarse a nivel nacional. Por esto mismo, cuenta con todos los atributos para comenzar y forjar —en un lapso de 5 años—, una consistente campaña de capitalización. Además, su situación geográfica en vecindad con los Estados Unidos y la presencia de numerosas compañías internacionales —que hasta la fecha nadie se ha fijado en ellas como potencial fuente de capitalización—, constituyen ventajas para crear e implementar un nuevo modelo de financiamiento.

2. Modelo de financiamiento de las universidades mexicanas: Insostenible

"El modelo de financiamiento y gasto de las Universidades Públicas Estatales (UPES) es insostenible", afirma *Integralia*.

"El modelo de financiamiento de UPES es, principalmente, a través de recursos públicos", señala *Integralia*, ya que "se conforma de transferencias federales, estatales y de ingresos propios. El gobierno federal les otorga financiamiento anual a través de un subsidio ordinario y subsidios extraordinarios. A su vez, los gobiernos estatales también contribuyen mediante un subsidio ordinario y algunos de carácter extraordinario; por último, aunque en menor proporción, las universidades aportan recursos propios a su presupuesto anual mediante las cuotas de servicios académicos; ingresos financieros y otros ingresos".

Recapitulando lo anterior, los tipos de subsidio que reciben las UPES son:

1. federales, de carácter ordinario y extraordinario
2. estatales, y
3. ingresos propios.

Al año 2017, la dependencia de los recursos del estado de las UPES era extrema en algunos casos, como el de la Universidad Juárez del Estado de Durango, que dependía en un 99% del erario público. Es decir, una dependencia total de los fondos federales.

Entre los años 2014 a 2017, "las UPES recaudaron, en promedio anual, el (equivalente al) 12% de su presupuesto total, mostrando una clara tendencia a la baja" en dichas colectas. Por lo que "la incapacidad de las UPES para recaudar mayores ingresos, han puesto en riesgo la estabilidad financiera y gobernabilidad de estos centros educativos" (Internalia, op.cit.).

La Universidad de Sonora, de todas las UPES mexicanas, señala el reporte, fue la que tuvo la mayor recaudación de fondos no públicos: 70% fondos públicos y 30% de fondos de diversas fuentes.

En este **modelo de financiamiento de las UPES basado exclusivamente en el erario público**, que existe desde la creación de las universidades y tecnológicos, señala el reporte, "ha imperado el clientelismo, la presión política y la corrupción para inflar los beneficios colectivos", lo cual agravó aún más las crisis de 21 de las UPES en 2019.

3. Causa de la crisis

"El crecimiento en la matrícula y (contratación de) personal docente, el incremento en los salarios y prestaciones, el desorden en el sistema de pensiones, la escasez de recursos propios, la discrecionalidad en la asignación de recursos y la opacidad del gasto, así como la dinámica de negociación presupuestaria que ha imperado en los últimos años, han llevado a que el modelo de financiamiento y gasto de las Universidades Públicas Estatales sea insostenible. Crear nuevas universidades bajo este mismo modelo agravaría el problema en el mediano y largo plazo", señala Integralia.

4. Dependencia obliga

Los recursos financieros que obtienen las UPES, las obliga a cumplir los compromisos contraídos y los nuevos que les endilgue la SEP. En tal sentido, siendo gubernamentales (federales y estatales) la casi totalidad de los recursos que obtienen, deberán también cumplir con las obligaciones que las entidades de gobierno les impongan; como por ejemplo, permitir el ingreso sin distinciones a todos los jóvenes mexicanos que se inscriban. En este caso, el margen de maniobra que tienen las UPES para controlar el ingreso de los estudiantes mejor calificados e impedir la entrada a los de bajas calificaciones, o de crear e implementar proyectos de cualquier índole, será menor a medida que mayor sea su dependencia de los fondos públicos.

5. Financiamiento federal a UPES no tiene reglas

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) determina, a su arbitrio, el techo presupuestario para cada una de las entidades federativas e informa a la Secretaría de Educación Pública (SEP) lo que entregará. Seguidamente, "la DGESU (Dirección General de Educación Superior Universitaria) distribuye los recursos entre las UPES utilizando (a su vez) criterios poco claros y nada transparentes, debido a que no existen reglas establecidas para la asignación de

recursos ni fórmulas que definan, con base en indicadores claros, los montos que corresponderían a cada universidad" (Internalia, op.cit.). Es decir, la falta de reglas en la atribución del gasto público a las universidades es clara a nivel de la SHCP y al de la SEP.

Posteriormente, se elaboran convenios tripartitos entre la (1) DGESU/SEP, (2) las entidades federativas y (3) las UPES. En este punto, se supone que las universidades deben asumir el compromiso de recaudar ingresos propios, lo cual no sucede en el 100% de las UPES. Las autoridades no les piden —mucho menos las obligan— a recaudar un porcentaje respecto a los presupuestos otorgados, por lo que nunca lo intentan.

Según el reporte citado, a veces ocurre que las entidades federativas no transfieren los montos federales que corresponden a las universidades de su territorio, ni tampoco traspasan el porcentaje que a dichas entidades les toca entregar, situación que todavía las deja en un estado de mayor apuro.

El estudio señala que "no obstante, debido a la disminución del subsidio público y a la incapacidad de recaudar mayores ingresos propios, muchas universidades no cuentan con recursos suficientes para hacer frente a sus compromisos ordinarios y a lo pactado con sus sindicatos, por lo que acumulan déficits año con año. Por ello, ha sido una costumbre muy común en anteriores gobiernos, que acercándose el cierre de año los rectores de las universidades y los gobernadores estatales acudan a la SHCP y a la SEP para solicitar recursos extraordinarios que les permitan cumplir con sus obligaciones. Esos incrementos dependen de la suficiencia presupuestaria de Hacienda y de la habilidad negociadora de los rectores y gobernadores".

Es por esto que el estudio de Integralia recomienda, como primer paso, el establecimiento de reglas claras para la asignación presupuestaria a las UPES, como: (a) indicadores de desempeño, (b) transparencia, y, entre otros, (c) eficacia en el uso de los recursos.

6. Recaudación de ingresos propios

La segunda recomendación emanada del estudio es la de "fomentar la mayor recaudación de ingresos propios en las UPES". Es muy fácil decirlo y recomendarlo: de hecho, Internalia no da ninguna pista al respecto.

Luego, ¿cómo se hace eso? Por ejemplo, ¿cómo le hacen las universidades americanas para recaudar 500 millones de dólares, 3 mil millones de dólares, o nueve mil millones de dólares para su crecimiento y desarrollo, en períodos de 5 o 10 años? ¿Cuál es el modelo de recaudación de fondos privados de estas instituciones? En la historia de las universidades públicas y privadas

mexicanas no existe antecedente alguno al respecto. Es decir, si alguna universidad mexicana quiere emprender este camino, tendrá que aprender desde abajo.

Como se dijo, el estudio de *Internalia* hace énfasis en que las UPES deben de recaudar fondos, pero nunca dice cómo pueden hacerlo ni tampoco ofrece ejemplos. La razón que subyace a esto se encuentra en que, aparte de las formas convencionales y comunes de obtener recursos extra —como son las cuotas y colegiatura, algunas ventas de servicios (a empresas o negocios), proyectos de bajo impacto económico que están sujetos a objetivos específicos (como los proyectos de investigación), o algún evento extraordinario, como un baile anual— son casi inexistentes las universidades que tienen algún sencillo mecanismo de recaudación. Sin embargo, vale recalcar, los mecanismos de recaudación que algunas universidades mexicanas tienen, como la UANL, no han llegado, ni por asomo, al nivel recaudatorio que han alcanzado numerosas universidades de otros países, principalmente las americanas.

En México, debido a la dependencia casi total del erario público a lo largo de la historia, y a pesar de las diferentes crisis vividas nacional e internacionalmente durante los últimos 50 años, las universidades públicas no tomaron conciencia de la necesidad de desarrollar estrategias y estructuras para la recaudación de recursos financieros que les permitieran no solamente mantener estables su gasto interno y actividades regulares, sino trascender los techos presupuestarios acostumbrados con proyectos internacionales de impacto social, económico, educativo y científico, que llamaran la atención y atrajeran el interés y el compromiso de potenciales donadores.

7. Recomendaciones de Internalia poco viables

El estudio de *Internalia* también recomienda, para aliviar la carga de la federación, que los estados empaten las aportaciones federales en un 50%-50%. Sin embargo, por la situación de inseguridad, desempleo, guerra contra el narco, pugnas políticas interpartidistas, deuda pública multimillonaria, y otros factores, cada entidad federativa tiene sus propios problemas y necesidades, por lo que en el mediano plazo y mientras existan esas amenazas, se ve muy difícil que ese empate de fondos se logre. Y, aún y cuando se lograra ese 50%-50%, la supeditación a los fondos públicos solamente fortalecería la dependencia.

Otras recomendaciones de Internalia a las autoridades de la SEP que encargaron el estudio, son:

- Limitar el pago de prestaciones por encima de la ley con fondos de recursos ordinarios.
- Rediseñar el esquema de pensiones y jubilaciones… Aumentar la edad y años de servicio para acceder a la jubilación. Fomentar la aportación de los trabajadores y de la universidad al fondo de pensiones. Eliminar las pensiones dinámicas.

- Limitar la creación de nuevas UPES, recomendación que va en contra de la creación de las 100 universidades del gobierno federal.

Tampoco es viable la exigencia de la ANUIES (Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior), que es la de que se incremente el subsidio federal a las universidades públicas.

En contraposición a lo anterior, se está viendo que las políticas del actual gobierno federal, al menos en materia de educación superior, están cambiando rápidamente. Se observa la tendencia —aunque las autoridades no lo dicen explícitamente— de empujar a las UPES a que sean cada vez más autosustentables y menos dependientes. Pero tampoco les dicen cómo hacerlo.

8. ¿Qué deben hacer las UPES?

Si a título individual las autoridades de las universidades públicas se interesaran por explorar la posibilidad de establecer un modelo de autofinanciamiento, paralelo al que tienen con el sector público, para salir a recaudar fondos de fuentes privadas, deberán revisar y hacer los cambios necesarios en sus estructuras jurídicas, administrativas, académicas y técnicas, en función a lo que quieran alcanzar durante las próximas décadas. De ninguna manera es tarea fácil, las autoridades universitarias primero deben de aceptar que es necesario dar ese paso y darlo.

9. ¿Cuál es el modelo de recaudación de fondos privados?

Depende de cada universidad identificar y elaborar su propio esquema de capitalización con fondos privados, el cual sería totalmente diferente y paralelo al esquema de subsidio basado en la obtención de fondos públicos.

Existen numerosas formas para diseñar y establecer un modelo ad hoc a cada institución. Los escenarios de oportunidad están ahí, sólo hay que saber cómo buscar, identificarlos y conocerlos. Sin embargo, por las características de muchas de las posibles fuentes de financiamiento, y para incrementar la posibilidad de trabajar con ellas, las instituciones públicas de educación superior que pretendan incorporar campañas de capitalización con fondos privados deberán conocer primero las características de esas fuentes potenciales.

Asimismo, en caso de decidir incursionar por ese camino, sin duda será necesario revisar a fondo sus estructuras jurídicas y legales para adecuarse a las nuevas exigencias a las que sin duda se enfrentarán.

10. Universidades americanas con campañas de capitalización en proceso o recientemente terminadas

Uno de los datos más antiguos de que se tenga registro sobre recaudación de fondos para fundar o fortalecer a un colegio o universidad en los Estados Unidos, data de 1641. En ese año, una pequeña comunidad de Massachusetts decidió enviar a Londres a tres clérigos: W. Hibbens, H. Peter, y T. Weld. La misión del viaje de estas personas fue la de recabar fondos suficientes, entre la comunidad inglesa, para construir un colegio. La institución que fundaron a partir de lo recaudado es la universidad de Harvard.

En los Estados Unidos, según la agencia *Gallup Inc*., sólo en el año 2016, las instituciones de educación superior, en su conjunto, recaudaron 41 mil millones de dólares a través de campañas de capitalización.

Independientemente de los fondos públicos a los que puedan acceder las universidades americanas, especialmente las universidades públicas, casi todas las universidades están involucradas en campañas de capitalización para el crecimiento y el desarrollo permanente. Sin ese recurso, ninguna universidad hubiera obtenido la infraestructura física, capital humano, logros intelectuales y éxito que actualmente poseen.

Las campañas de capitalización en las universidades americanas se han consolidado, como una forma de obtener recursos financieros de fuentes no públicas, a lo largo de los últimos 60 años; aunque en algunas instituciones esas campañas existen desde hace más de dos siglos.

A continuación se presenta una breve lista de algunas universidades que están con campañas de capitalización y los sitios web que hospedan dichas campañas.

Wellesley College – The Wellesley Effect
Ya recaudó 514 millones de dólares | Un solo donante 50 millones de dlls
La universidad de donde egresó Hillary Clinton
http://campaign.wellesley.edu/

Stony Brook University – The Campaign for Stony Brook
Campaña de 630 millones de dólares | 47,961 donantes
https://www.stonybrook.edu/campaign/

The College of the Holy Cross – Become More
Campaña de 400 millones de dólares. Recaudado = $391.00 millones de dólares
https://www.holycross.edu/becomemore

University of California at Los Angeles – Give to UCLA
Campaña permanente
https://giveto.ucla.edu/

University of Arizona – Arizona Now
Meta = 1,500 millones de dólares
Recaudó = 1,525 millones de dólares
https://give.uafoundation.org/NetCommunity/arizona-now

University of Texas Austin – Campaign For Texas
Meta = 3,000 millones de dólares
Recaudó = 3,200 millones de dólares
https://campaign.utexas.edu/

Brown University – Brown Together
Meta = 3,000 millones de dólares
Recaudación en proceso = 2,220 millones de dólares
https://brunonia.brown.edu/giving/browntogether

Boston University – The Campaign for Boston University
Donantes = 175,000
Recaudación = 1,850 millones de dólares
http://www.bu.edu/campaign/

Harvard University – The Harvard Campaign
Campaña lanzada en 2013 | En 153,000 hogares | 173 países
Recaudado = 9,620 millones de dólares
https://alumni.harvard.edu/giving/harvard-campaign

University of Chicago – Inquiry & Impact
Meta = 5,000 millones de dólares
Recaudación aún en proceso = 5,430 millones de dólares
Ex alumnos comprometidos = 134,284
Otros donadores = Más de 360,000
Donaciones menores a $100 dlls = 216,826
Donadores = 493,220
https://campaign.uchicago.edu/

Dartmouth College – Call to lead
Meta = 3,000 millones de dólares.
Recaudación en proceso = 2,2016.56 millones de dólares
https://calltolead.dartmouth.edu/

Albion College
Campaña 2019 -2021. A recaudar 100 millones de dólares. Recaudado marzo 2020 = 86.2 millones de dólares
https://www.insidehighered.com/capital-campaigns/2019/10/06/albion-college

11. Bibliografía

Busted B. s/f. *Why Colleges Need to Launch Human Capital Campaigns*. Gallup Inc. http://bit.ly/2U6ldKU

Frumkin P. 2010. *The Essence of Strategic Giving: A practical guide for donors and fundraisers*. USA: The University of Chicago Press

Martin J & JE Samels. 2012. *The Sustainable University: Green Goals and New Challenges for Higher Education Leaders*. USA: The John Hopkins University

Sánchez J. *ANUIES exige más presupuesto para garantizar universidad obligatoria*. El Sol de México. 25 de septiembre de 2019

Santillán O. *Las universidades evaden impuestos, las indultan, pero su crisis persiste*. Eje Central. 21 de octubre de 2019. http://bit.ly/2ILMuNi

Stevenson SC Editor. 2013. *Successful Capital Campaigns: from Start to Finish*. USA: Jossey-Bass

Thelin JR & RW Trollinger. 2014. *Philanthropy and American Higher Education*. USA: Palgrave Macmillan

Ugalde LC Coordinador. 2019. *Planeación, programación y rendición de cuentas del presupuesto de las universidades públicas en México: Razones, resultados y retos*. México: Integralia

Van Fleet JW. 2011. *A half billion dollars adding up to small change: The promises and pitfalls of corporate philanthropy to support global education*. Doctoral dissertation. University of Maryland